année politique suisse

DOKUMENTATION · ANALYSE · DIFFUSION

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Dossier **Dossier: Strategien zur internationalen Zusammenarbeit**

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Ammann, Amando
Bovey, Audrey
Flückiger, Bernadette
Pasquier, Emilia

Bevorzugte Zitierweise

Ammann, Amando; Bovey, Audrey; Flückiger, Bernadette; Pasquier, Emilia 2025. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Dossier: Strategien zur internationalen Zusammenarbeit, 2012 - 2024*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 03.07.2025.

Inhaltsverzeichnis

Message du Conseil fédéral concernant la coopération internationale 2013-2016 1
Coopération internationale 2017-2020. Continuation 1
Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2021-2024 (BRG 20.033) 2
Strategie der Internationalen Zusammenarbeit 2025–2028 (BRG 24.049) 5

Abkürzungsverzeichnis

FK-NR	Finanzkommission des Nationalrats
APK-SR	Aussenpolitische Kommission des Ständerates
APK-NR	Aussenpolitische Kommission des Nationalrates
BIP	Bruttoinlandsprodukt
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
SDG	Sustainable Development Goals der UNO
IZA	Internationale Zusammenarbeit
APD	Öffentliche Entwicklungshilfe im Verhältnis zum Bruttonationaleinkommen (BNE)

CdF-CN	Commission des finances du Conseil national
CPE-CE	Commission de politique extérieure du Conseil des Etats
CPE-CN	Commission de politique extérieure du Conseil national
PIB	Produit intérieur brut
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
DEFR	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
ODD	Objectifs de développement durable de l'ONU
CI	coopération internationale
APD	Aide publique au développement par rapport au revenu national brut (RNB)

Message du Conseil fédéral concernant la coopération internationale 2013-2016

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN
DATUM: 15.02.2012
EMILIA PASQUIER

Entwicklungspolitik

Au début de l'année sous revue, le Conseil fédéral a présenté un message concernant la **coopération internationale 2013-2016**. Le texte demande quatre nouveaux crédits-cadres à hauteur de 11,35 milliard de francs pour la coopération internationale. Globalement, l'objectif premier de la Suisse est la réduction de la pauvreté dans le monde, mais plus particulièrement, cinq objectifs se dessinent en matière de coopération internationale: (1) la prévention et gestion des crises, (2) l'accès aux ressources et prestations pour tous, (3) l'encouragement d'une croissance économique durable, (4) l'aide aux transitions démocratiques et de marché, (5) une contribution pour une meilleure responsabilité sociale et écologique. Le premier arrêté fédéral concerne deux crédits-cadres qui s'élèvent à 8'945 millions de francs, dont 6'920 millions de francs pour le financement de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement et 2'025 millions de francs pour les mesures de l'Aide humanitaire de la Confédération. Le deuxième crédit-cadre de 1'280 millions de francs concerne le financement des mesures de politique économique et commerciale dans le cadre de la coopération au développement. Plus précisément, le gouvernement disposera de ce crédit pour des dons et des crédits, des garanties, des prises de participation au capital et des contributions à des organisations et institutions internationales, ainsi que pour son personnel. Le troisième crédit-cadre de 1'125 millions de francs vise à continuer la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est et la Communauté des Etats indépendants. Ce crédit financera des projets ou programmes de la Confédération, d'organisations suisses, étrangères ou internationales, ainsi que le personnel assurant la continuation de la coopération avec les Etats susmentionnés. Lors des discussions par article, deux propositions de minorités demandant que les crédits accordés incluent également le financement de projets émanant d'entreprises privées ont été déposées par une minorité du camp bourgeois et par Schneider-Schneiter (pdc, BS). La première proposition a été retirée au profit de la deuxième, massivement adoptée par 176 voix contre 4 et 3 abstentions. Le montant du crédit a également été le sujet de critiques. Lors des discussions par article à la Commission de politique extérieure du Conseil national (CPE-CN), deux propositions demandant l'allégement du budget ont été rejetées. Cette demande s'est répercutée au Conseil national où le groupe UDC a proposé l'allégement des crédits à 9,6 milliards de francs au lieu des 11,35 milliards prévus. Cette proposition a été rejetée et n'a récolté que le soutien de ses dépositaires, de quelques libéraux-radicaux et d'un membre du PBD. Une autre minorité, cette fois du groupe socialiste, demandant un rapport intermédiaire a été retirée suite à l'explication du Conseil fédéral, qui a affirmé avoir déjà prévu des évaluations. L'octroi de ce budget s'inscrit dans la décision parlementaire de 2011 d'augmenter l'aide au développement à 0,5% du revenu national brut d'ici à 2015. Malgré l'opposition de l'UDC, les trois arrêtés fédéraux ont été acceptés par le parlement. Au Conseil des Etats, c'est également le montant du crédit qui a fait l'objet d'une minorité de membres du PLR et de l'UDC. La proposition a, ici aussi, été rejetée par 28 voix contre 15. Finalement, les sénateurs ont validé l'octroi du crédit pour la coopération internationale. [1]

Coopération internationale 2017-2020. Continuation

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 17.02.2016
AUDREY BOVEY

Entwicklungspolitik

Le 17 février 2016, le Conseil fédéral soumettait à l'approbation du Parlement quatre projets d'arrêtés fédéraux dessinant les contours du programme de coopération internationale de la Suisse pour la période 2017-2020. Selon les termes du Conseil fédéral, la **coopération internationale 2017-2020** est motivée par "la vision d'un monde sans pauvreté et en paix, pour un développement durable". Dans ce contexte, l'exécutif national demande cinq crédits-cadres (crédit-cadre relatif à l'aide humanitaire et au Corps suisse d'aide humanitaire, crédit-cadre relatif à la coopération technique et l'aide financière en faveur des pays en développement, crédit-cadre relatif aux mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement, crédit-cadre relatif à la coopération à la transition dans les Etats

d'Europe de l'Est, ainsi que crédit-cadre relatif aux mesures de promotion de la paix et de la sécurité humaine), pour un montant total de 11.11 milliards de francs suisses.
A la suite d'une longue discussion – marquée notamment par les réticences du groupe UDC et de certains élus PDC à accorder davantage de moyens à toute forme d'aide internationale – et de nombreux votes successifs, le Conseil national a finalement consenti au déblocage de 11.11 milliards de francs pour la coopération 2017-2020. Le crédit en question reçoit également l'accord du Conseil des Etats, qui exige cependant que la question de l'aide au développement soit directement mise en lien avec celle de la politique migratoire, en portant davantage d'intérêts aux sources des conflits auxquels s'associent généralement les mouvements migratoires.
Parallèlement, était également présenté au Parlement le projet de reconduction de la loi fédérale concernant la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est, "base légale de l'aide à la transition octroyée aux Etats d'Europe de l'Est et de la Communauté des Etats Indépendants". Les chambres fédérales ont toutes deux voté en faveur du renouvellement (124 voix contre 66 et 1 abstention au Conseil national / 41 voix et 2 abstentions au Conseil des Etats).
Finalement, sur proposition du Conseil fédéral, le Conseil national et le Conseil des Etats optent pour le classement des interventions parlementaires suivantes: Importance de la thématique de la montagne lors de l'élaboration de l'agenda du développement post-2015 (14.3910), Renforcer l'importance des exploitations agricoles familiales dans la coopération internationale au développement (14.4257), Contribuer à la protection des réfugiés syriens grâce à l'aide humanitaire sur place (15.3026), Projets de formation professionnelle dans le cadre de partenariats migratoires (15.3476). [2]

Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2021-2024 (BRG 20.033)

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 19.02.2020
AMANDO AMMANN

Entwicklungspolitik

Am 19. Februar 2020 legte der Bundesrat dem Parlament im Rahmen der neuen **Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2021-2024** vier Bundesbeschlüsse zur Genehmigung vor. Um die IZA weiterzuführen, seien für den Zeitraum 2021-2024 fünf Rahmenkredite über CHF 11.25 Mrd. nötig. Dabei handelte es sich allesamt um Kredite für Posten, die im Rahmen der vorangegangenen Strategie 2017-2020 bereits aufgeführt und bewilligt worden waren. Die IZA umfasst sämtliche Instrumente der humanitären Hilfe, der Entwicklungszusammenarbeit und der Förderung des Friedens sowie der menschlichen Sicherheit, welche vom EDA und dem WBF genutzt werden. Übergeordnet verfolge die Schweiz laut Botschaft insbesondere das erste SDG der Agenda 2030, die Beendigung der extremen Armut, wobei die IZA die Entwicklungsländer auch bei der Erfüllung anderer SDGs unterstützt. Für den Zeitraum 2021-2024 wurden darüber hinaus vier Hauptziele definiert: Die Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze, die Bekämpfung des Klimawandels, die Reduktion der Ursachen von Flucht und irregulärer Migration und das Engagement für Rechtsstaatlichkeit und Frieden. Durch die Bekämpfung der Ursachen von irregulärer Migration und der langfristigen Armutsreduktion versuche der Bundesrat die IZA und die Migrationspolitik der Schweiz strategisch miteinander zu verknüpfen, so der Bericht. Weitere Schwerpunkte bilden die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor zur Schaffung von Arbeitsplätzen und der nachhaltigen Entwicklung, das Potenzial der Digitalisierung für die Entwicklungszusammenarbeit, multilaterales Engagement in internationalen Organisationen, sektorübergreifende Ansätze im Umgang mit Migration und Klimawandel und die Forschung zur Wirkung der IZA. Im Vergleich zur Strategie 2017-2020 werden die Mittel zur Eindämmung des Klimawandels bis Ende 2024 auf CHF 400 Mio. erhöht (bisher CHF 300 Mio.). Des weiteren soll die strategische Ausrichtung der IZA mithilfe von drei Kriterien (Bedürfnisse der Bevölkerung, Interessen der Schweiz, Mehrwert der IZA) geschärft und auch der geografische Fokus im Gegensatz zur Vorperiode enger gefasst werden. Bei seiner bilateralen Entwicklungszusammenarbeit fokussiert sich das EDA laut Botschaft auf vier Schwerpunktregionen: Nordafrika und Mittlerer Osten, Subsahara-Afrika, Osteuropa sowie Zentral-, Süd- und Südostasien. Die Tätigkeiten in der Entwicklungsarbeit sollen auf den Rahmenabkommen zwischen der Schweiz und den ausgewählten Partnerstaaten basieren. Der Fokus auf die vier Regionen führe zu einer grösseren Wirksamkeit und Effizienz der Massnahmen und biete Flexibilität, um auf Chancen und Herausforderungen zu reagieren, beispielsweise hinsichtlich der Schweizer Migrationspolitik. Dadurch sinke die Zahl der DEZA-Schwerpunktländer von bisher 46

auf künftig 35. Unter anderem werde die Entwicklungszusammenarbeit des EDA in Lateinamerika bis Ende 2024 sukzessive reduziert.
Erstmals war die internationale Zusammenarbeit einer Vernehmlassung unterzogen worden. Die Neue Zürcher Zeitung hielt Bundesrat Cassis zugute, dass er seinem Credo «Aussenpolitik ist Innenpolitik» nachkomme. Die Teilnahme der 250 Parteien, Kantone und Organisationen dürfte den Rückhalt der Rahmenkredite in Politik und Gesellschaft erhöhen, stellte die NZZ fest. Die Vorlage wurde in der Vernehmlassung laut Botschaft des Bundesrats zwar generell positiv beurteilt, jedoch wurden zahlreiche zum Teil ambivalente Änderungswünsche angebracht. Kritisiert wurde vor allem die nicht erfüllte APD-Quote. So hatte das Parlament 2011 beschlossen, dass die APD-Quote bis 2015 auf 0.5 Prozent angehoben werden müsse, die Vorlage prognostizierte jedoch nur eine Quote von 0.46 Prozent. Um den Finanzplan des Bundesrats einzuhalten wurden jedoch keine Änderungen an den Rahmenkrediten vorgenommen. Erneut überprüft und angepasst wurden hingegen die Kategorisierung der Schwerpunktländer und gewisse Zielformulierungen. [3]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 15.06.2020
AMANDO AMMANN

Im Vorfeld der Sommersession 2020 befassten sich sowohl die FK-NR wie auch die APK-NR ausführlich mit der Botschaft zur **Strategie der IZA 2021-2024**. Wie bereits in der Vernehmlassung führte die APD-Quote zu inhaltlichen Differenzen. Die FK-NR lehnte sowohl eine progressive Erhöhung der APD-Quote auf 0.7 Prozent, wie auch eine Senkung der Quote auf 0.45 Prozent ab. Auch ein weiterer Kürzungsantrag, welcher die Rahmenkredite – ausser denjenigen zur humanitären Hilfe – halbieren wollte, wurde abgelehnt. Eine Kommissionsmehrheit beantragte dem Nationalrat, den Vorschlag des Bundesrats anzunehmen. Die APK-NR kam in ihrer Beratung hingegen zum Schluss, dass in Krisenzeiten eine starke internationale Zusammenarbeit und eine effektive humanitäre Hilfe unabdingbar sei. Aus diesem Grund beschloss die Kommission von der bundesrätlichen Vorlage abzuweichen, und die Rahmenkredite um CHF 241 Mio. zu erhöhen. Diese Erhöhung entspräche einer progressiven Erhöhung der APD-Quote auf die vom Parlament 2011 festgesetzten 0.5 Prozent. Zudem reichte die APK-NR zwei Vorstösse ein, eine Motion zur Fortführung der Tätigkeiten in ausgewählten Ländern in Zentralamerika und der Karibik und ein Postulat (20.3469), welches einen Bericht zu Zoonosen und deren Eindämmung forderte.
Der Sprecher der APK-NR, Hans-Peter Portmann (fdp, ZH) empfahl dem grossen Rat in der Sommersession 2020, auf alle vier Bundesbeschlüsse einzutreten und den Gesamtbetrag des Rahmenkredits um den bereits erwähnten Betrag zu erhöhen. Daraufhin entspann sich eine langwierige Debatte entlang der Parteigrenzen für oder gegen eine Erhöhung der Rahmenkredite. Elisabeth Schneider-Schneiter (cvp, BL) brachte die Debatte mit der Feststellung: «Die Linke möchte immer mehr finanzielle Mittel und die Rechte immer weniger» konzise auf den Punkt. CVP und FDP unterstützten die bestehende Vorlage des Bundesrates während die Parteien links und rechts davon abwichen. SP, Grüne und GLP auf der einen und die SVP auf der anderen Seite argumentierten allesamt mit den Konsequenzen der Corona-Krise für ihr jeweiliges Anliegen. Die davon abgeleiteten Folgerungen standen sich aber diametral gegenüber. Sibel Arslan (gp, BS) verwies auf die «verheerende» Wirkung der Corona-Massnahmen für die Wirtschaft in den Entwicklungsländern und forderte, dass sich die Schweiz als – auch nach Corona – stabiles und reiches Land ihrer Verantwortung bewusst werden müsse. Auch Nationalrätin Tiana Angelina Moser (glp, ZH) befand es für notwendig, die Kredite bzw. die ADP-Quote zu erhöhen, da sich die Schweiz als Globalisierungsgewinnerin für die Bewältigung globaler Krisen einsetzen sollte. Die SVP-Fraktion interpretierte die Folgen der Corona-Pandemie gänzlich anders. So verlangte Nationalrat Roland Büchel (svp, SG) im Namen seiner Fraktion die Kürzung des IZA-Budgets und die Aufhebung der ADP-Quote, da qualitative Messgrössen wichtiger seien als quantitative. Auch sein Parteikollege Franz Grüter (svp, LU) stellte die Höhe des Entwicklungshilfe-Budgets angesichts der «grössten Krise seit dem Zweiten Weltkrieg» in Frage. Ein Rückweisungsantrag von Rino Büchel wurde mit 140 zu 53 Stimmen abgelehnt. Ebenfalls abgelehnt wurden die zahlreichen Minderheitsanträge, darunter auch jene von Roland Büchel und Sibel Arslan, welche die Höhe der Rahmenkredite anpassen wollten und inhaltlich teilweise identisch waren. Der Nationalrat nahm hingegen einen Minderheitsantrag Portmann (fdp, ZH) an. Dieser legte fest, dass die Beträge der Rahmenkredite mit der wirtschaftlichen Entwicklung und dem Abbaupfad der Corona-bedingten Schulden fluktuieren werden. Mit Ausnahme der SVP stimmten alle Fraktionen für die vom Bundesrat vorgebrachten Bundesbeschlüsse. [4]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 15.09.2020
AMANDO AMMANN

Der Ständerat setzte sich in der Herbstsession 2020 als Zweitrat mit der **Strategie der IZA 2021-2024**, welche im Nationalrat zu heftigen Diskussionen geführt hatte, auseinander. Damian Müller (fdp, LU) teilte dem Ständerat im Namen der APK-SR mit, dass die Kommission die Strategie parallel zur Motion Schneider-Schneiter (cvp, BL; Mo. 18.4129) beraten habe, da diese zu einem Grossteil durch eben diese IZA-Strategie erfüllt worden sei. Müller lobte im Namen der Kommission die Strategie und insbesondere den Mut des Bundesrats, die Entwicklungshilfe geografisch auf 35 statt 46 Staaten zu konzentrieren. Durch diese Fokussierung und die drei Kriterien der Strategie («Bedürfnisse der Bevölkerung», «Mehrwert der Schweizer IZA», «Schweizer Interessen») sei es der Schweiz möglich, sich in Gebieten einzubringen, wo sie wirklich einen Beitrag leisten könne. Auch die Kooperation mit dem Privatsektor, die in den Augen der Kommission «Neuland» darstelle, wurde positiv aufgenommen. Der vom Bundesrat veranschlagte Gesamtbetrag von CHF 11.25 Mia. habe in der Kommission für Diskussionen gesorgt. Ständerat Müller verkündete aber, dass die Kommission schliesslich mit klarer Mehrheit dem Bundesrat gefolgt sei und zwei Anträge auf Krediterhöhungen abgelehnt habe. Darüber hinaus fand auch der vom Nationalrat entwickelte Artikel 2a, der den jährlichen Betrag der Rahmenkredite von der wirtschaftlichen Entwicklung und dem Abbau der Covid-19-Schulden abhängig machen wollte, keine Mehrheit in der Kommission. Die APK-SR empfahl vielmehr, dem Bundesrat zu folgen und die vier Bundesbeschlüsse in der Form des bundesrätlichen Entwurfs gutzuheissen. Eine Minderheit Sommaruga (sp, GE) schlug einen Artikel vor, mit dem der Bundesrat verpflichtet werden sollte, die APD-Quote bis 2030 auf 0.7 Prozent anzuheben. Sommaruga wies die Ratsmitglieder darauf hin, dass zahlreiche andere europäische Länder diese 0.7 Prozent bereits erreichten, während die Schweiz selbst nicht einmal die vom Parlament festgesetzten 0.5 Prozent erfülle. Bundesrat Cassis sprach sich kurz darauf gegen den Minderheitsantrag Sommaruga aus, weil eine derartige Mittelerhöhung angesichts der jüngsten Entwicklung der Bundesfinanzen nicht sinnvoll wäre. Er merkte jedoch an, dass das Parlament bei der jährlichen Budgeterstellung eine Anpassung vornehmen könne, wenn das gewünscht werde. Der Bundesrat lehne zudem den vom Nationalrat eingebrachten Artikel 2a ab. Der Ständerat lehnte schliesslich den Minderheitsantrag Sommaruga deutlich ab, wollte auch vom nationalrätlichen Vorschlag nichts wissen und folgte der Vorlage des Bundesrats. Weitere Minderheitsanträge von fünf SP-Ständerätinnen bzw. -Ständeräten, welche mehr Geld in unterschiedlichen Bereichen der IZA forderten blieben mit 19 zu 14 Stimmen ebenfalls chancenlos. Durch die Ablehnung von Artikel 2a schuf er eine Differenz zum Nationalrat, weshalb das Geschäft erneut in den grossen Rat ging. [5]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 21.09.2020
AMANDO AMMANN

In der Herbstsession 2020 stand die **Strategie der IZA 2021-2024** im Nationalrat zum zweiten Mal zur Debatte. Zuvor hatte der Ständerat eine vom Nationalrat vorgeschlagene Änderung abgelehnt und damit eine Differenz geschaffen. Die grosse Kammer hätte mit einem Artikel 2a die Höhe der Rahmenbeträge an die wirtschaftliche Entwicklung der Schweiz und den Abbau der Covid-19-bedingten Schulden koppeln wollen, was der Ständerat aber für unpassend befand. Eine Mehrheit der APK-NR schlug vor, sich dem Ständerat anzuschliessen. Eine Minderheit Büchel (svp, SG) wollte jedoch am betroffenen Artikel 2a festhalten. Roland Büchel sah im umstrittenen Artikel eine Möglichkeit, im Bereich der Entwicklungshilfe Einsparungen vornehmen zu können. Die Minderheit verlangte, die Schweiz «von innen her» zu stärken und kritisierte die hohen Beträge, die in den kommenden Jahren in die IZA investiert werden sollten. Claudia Friedl (sp, SG) unterstützte in ihrem Votum den Mehrheitsantrag, da das Parlament im jährlichen Budget sowieso den effektiven Betrag eines Rahmenkredits festlegen könne und man mit Artikel 2a den eigenen Handlungsspielraum nur noch verkleinern würde. Hans-Peter Portmann, welcher den Artikel ursprünglich mittels Minderheitsantrag eingebracht hatte, verwies auch auf die Zusicherung des Bundesrats, dass dieser in den Zahlungskrediten die wirtschaftliche Entwicklung und den Covid-19-Schuldenabbau berücksichtigen werde.
Der Nationalrat nahm schliesslich den Antrag der Mehrheit mit 112 zu 56 Stimmen (bei 25 Enthaltungen) an und strich damit Artikel 2a wieder aus dem Entwurf, womit er die Differenz zum Ständerat bereinigte. Somit wurden die vier Bundesbeschlüsse zur IZA angenommen. Für die Gegenstimmen bei der Gesamtabstimmung zeichnete fast ausschliesslich die SVP-Fraktion verantwortlich, die Enthaltungen stammten mehrheitlich von Mitgliedern der FDP-Fraktion. [6]

Strategie der Internationalen Zusammenarbeit 2025–2028 (BRG 24.049)

Entwicklungspolitik

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 22.05.2024
BERNADETTE FLÜCKIGER

Der Bundesrat präsentierte Ende Mai 2024 die **Strategie der internationalen Zusammenarbeit für die Periode 2025-2028**. Er sah dafür ein Globalbudget von CHF 11.27 Mrd. vor, woraus die drei Pfeiler der internationalen Zusammenarbeit – humanitäre Hilfe, Entwicklungszusammenarbeit sowie Förderung von Frieden, Demokratie und Menschenrechten – finanziert werden sollen.
Der geografische Fokus der IZA-Strategie 2025–2028 liegt auf der Ukraine sowie auf den bisherigen Schwerpunktregionen Afrika, Naher und Mittlerer Osten, Asien sowie Osteuropa. Die vier Ziele, die der Bundesrat bereits der IZA-Strategie 2021-2024 zugrunde legte, fanden sich auch in der aktuellen Strategie wieder: «Leben retten und den Zugang zur Grundversorgung sicherstellen; zu einem nachhaltigen Wirtschaftswachstum beitragen; die Umwelt schützen und den Klimawandel bekämpfen; Frieden und Menschenrechte fördern sowie Demokratie und Rechtsstaatlichkeit stärken». [7]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 11.09.2024
BERNADETTE FLÜCKIGER

In der Herbstsession 2024 diskutierte der **Ständerat** über die **Strategie der internationalen Zusammenarbeit für die Jahre 2025–2028**. Diese bestand aus insgesamt drei Bundesbeschlüssen über die Finanzierung der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit, der generellen Entwicklungszusammenarbeit und der humanitären Hilfe sowie von Massnahmen zur Friedensförderung und zur Stärkung der Menschenrechte.
Die Debatte drehte sich dabei weniger um die inhaltliche Ausrichtung der Strategie, sondern vielmehr um den gesamten Bundeshaushalt respektive um die Frage, wie viel Geld für die IZA ausgegeben werden soll und wie viele Mittel stattdessen in die Armee und die Sicherheitspolitik fliessen sollen. Der kleinen Kammer lag hierzu ein Einzelantrag von Benjamin Mühlemann (fdp, GL) vor, der die Rückweisung des Entwurfs an den Bundesrat zur Anpassung an die Beschlüsse des Ständerates zur Armeebotschaft vom Juni 2024 verlangte. Mühlemann verwies darauf, dass der Ständerat beim Zahlungsrahmen für die Armee entschieden hatte, einen Teil der gutgeheissenen Mehrausgaben bei der IZA zugunsten der Armee zu kompensieren. Diesem Beschluss solle man nun folgen. Anschliessend äusserten sich zahlreiche Kommissions- und Ratsmitglieder zum Geschäft. Die SP, die Grünen und die GLP sprachen sich deutlich gegen Kürzungen bei den IZA-Ausgaben aus, während sich die Mitte wenn nicht grundsätzlich gegen Sparmassnahmen bei der IZA, so doch gegen den Rückweisungsantrag Mühlemann aussprach. Einige Vertretende der FDP und die SVP signalisierten hingegen Zustimmung zu weitreichenden Kürzungen der finanziellen Mittel für die IZA und zum Antrag Mühlemann. Aussenminister Cassis plädierte dafür, den Rückweisungsantrag abzulehnen und betonte, dass der Bundesrat diese und andere mehrjährige Botschaften ausgeglichen und konform zur Schuldenbremse ausgestalte. In der Folge wurde der Rückweisungsantrag Mühlemann mit 31 zu 13 Stimmen abgelehnt, die Stimmen für den Antrag stammten aus den Reihen der SVP und der FDP.

In der **Detailberatung** wurde über verschiedene Anträge auf Erhöhung respektive auf Kürzung und Umverteilung der Mittel diskutiert und abgestimmt.
Bei den Bundesbeschlüssen zur wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit sowie zur generellen Entwicklungszusammenarbeit und der humanitären Hilfe entschied der Ständerat gemäss Antrag der Kommissionsmehrheit, die Gelder für Länder, welche «nicht ausreichend bereit sind, die Verknüpfung von Entwicklungszusammenarbeit mit Migrationsfragen zu akzeptieren», zu kürzen. Erfolglos blieben Minderheitsanträge von Carlo Sommaruga (sp, GE) zur Erhöhung der Mittel auf insgesamt 0.5 Prozent des Schweizer BIP und von Franziska Roth (sp, SO) zur Streichung der Verknüpfung mit der Migrationspolitik. Zum Bundesbeschluss zur Entwicklungszusammenarbeit und der humanitären Hilfe lag zusätzlich noch ein Antrag von Esther Friedli (svp, SG) auf Kürzung um insgesamt CHF 800 Mio. vor, der mit 28 zu 13 Stimmen und 3 Enthaltungen ebenfalls abgelehnt wurde. Zustimmung fand er einzig bei der SVP- und der FDP-Fraktion. Der Bundesbeschluss über die Finanzierung von Massnahmen zur Friedensförderung und zur Stärkung der Menschenrechte wurde unverändert verabschiedet. [8]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 09.12.2024
BERNADETTE FLÜCKIGER

Auch im **Nationalrat** gab die **Strategie der internationalen Zusammenarbeit für die Jahre 2025–2028** in der Wintersession 2024 viel zu reden. Kommissionssprecherin Corina Gredig (glp, ZH) berichtete, dass die APK-NR mit 15 zu 9 Stimmen beantragt habe, auf die Vorlage einzutreten. Die Mehrheit sei der Ansicht, dass diese Strategie eine sinnvolle Antwort der Schweiz auf globale Herausforderungen wie etwa Armut, Konflikte oder den Klimawandel darstelle. Der Kommissionsmehrheit standen zwei Minderheitsanträge Rüegger (svp, OW) gegenüber. Während die erste Minderheit auf Nichteintreten plädierte, wollte die zweite Minderheit eine Rückweisung aller drei Entwürfe (wirtschaftliche Entwicklungszusammenarbeit, generelle Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe sowie Massnahmen zur Friedensförderung und zur Stärkung der Menschenrechte) an den Bundesrat erwirken. Dieser solle bei der Neukonzipierung des Entwurfs insbesondere die bei der Behandlung der Armeebotschaft gefällten Finanzbeschlüsse besser berücksichtigen sowie die Finanzplanung für die kommenden vier Jahre und den Bericht der Expertengruppe Gaillard mit einbeziehen. Monika Rüegger begründete die beiden Anträge im Ratsplenum mit dem Umstand, dass die Armee dringend mehr Geld benötige, und auch die Finanzierung der kürzlich an der Urne gutgeheissenen 13. AHV-Rente noch nicht geklärt sei. Zudem hätten die vergangenen Jahre gezeigt, dass die Entwicklungshilfe keinen wirklichen Fortschritt bringe. Vielmehr begünstige die Entwicklungshilfe den «Exodus» vieler Menschen aus ihren Heimatländern.
Anschliessend legten die verschiedenen Fraktionen in einem zum Teil mit spitzer Zunge geführten Schlagabtausch ihre Positionen dar, wobei alle Fraktionen ausser derjenigen der SVP den Willen äusserten, auf das Geschäft einzutreten. In der anschliessenden Abstimmung votierte die grosse Kammer mit 126 zu 64 Stimmen gegen den Antrag Rüegger und damit **für Eintreten**. Beim Rückweisungsantrag an den Bundesrat resultierte dasselbe Stimmenverhältnis. Damit war auch der Rückweisungsantrag vom Tisch. Beide Male stimmte einzig die geschlossen agierende SVP-Fraktion für die Minderheitsanträge Rüegger.

In der **Detailberatung** zu den drei Bundebeschlüssen wurden die Mehr- und Minderheitsanträge aus der APK-NR und der FK-NR diskutiert. Dabei verfolgten zwei links-grüne Minderheiten «die Stossrichtung eines Ausbaus des Konzepts des Bundesrates» (Gredig), während rechts-bürgerliche Minderheiten die vom Bundesrat vorgesehenen Mittel generell kürzen wollten. Dazwischen lag der Vorschlag des Bundesrates, welchem die Kommissionsmehrheit im Grossen und Ganzen folgen wollte. Der Nationalrat blieb dabei grundsätzlich auf der Linie von Bundesrat und Ständerat. Beim Bundesbeschluss über die **Finanzierung der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit** entschied sich die grosse Kammer mit 95 zu 94 Stimmen und 3 Enthaltungen, der Version des Ständerates zu folgen. Sie bewilligte damit einen Verpflichtungskredit in der Höhe von CHF 1376.9 Mio. Die grosse Kammer stimmte ebenfalls für die Verknüpfung der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit mit der Kooperation in Migrationsfragen. Damit war der Bundesbeschluss zur wirtschaftlichen Zusammenarbeit bereinigt. Auch beim Verpflichtungskredit zur **Entwicklungszusammenarbeit und der humanitären Hilfe** folgte der Nationalrat dem Beschluss des Ständerates (entscheidende Abstimmung: 95 zu 94 Stimmen und 3 Enthaltungen). Allerdings wurde anschliessend bei der Abstimmung über die Ausgabenbremse das qualifizierte Mehr nicht erreicht, weshalb sich der Nationalrat noch einmal mit diesem Punkt beschäftigen wird. Bei den übrigen Bestimmungen dieses Bundesbeschlusses nahm der Nationalrat noch kleinere Änderungen vor: So wurde der Bundesrat verpflichtet, eine rechtliche Grundlage für die Umsetzung des Ukraine-Unterstützungsprogramms zu erarbeiten. Zudem sollen die Wiederaufbauhilfen, wenn möglich durch Schweizer Firmen geleistet werden. Weiter beschloss der Nationalrat, im Rahmen dieses zweiten Bundesbeschlusses den Schwerpunkt Gesundheit zu stärken, wie es eine Motion Schneider-Schneiter (mitte, BL, Mo. 22.3144) gefordert hatte. Der dritte Bundesbeschluss zur **Finanzierung von Massnahmen zur Friedensförderung und zur Stärkung der Menschenrechte** konnte ebenfalls bereinigt werden; der Nationalrat folgte der Version des Ständerates und lehnte gleichzeitig linke Minderheitsanträge zur Erhöhung des Kredits ab. [9]

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 17.12.2024
BERNADETTE FLÜCKIGER

Die **Strategie der internationalen Zusammenarbeit für die Jahre 2025–2028** konnte in der Wintersession 2024 **bereinigt** werden, nachdem sich beide Räte noch je zweimal mit dem umfangreichen Geschäft auseinandergesetzt hatten.
Bei der wichtigsten der noch verbliebenen Differenzen, dem Kredit für die generelle Entwicklungszusammenarbeit und die humanitäre Hilfe, nahm der Nationalrat in der zweiten Runde einen Minderheitsantrag Portmann (fdp, ZH) für eine Kürzung um CHF 351 Mio. mit 96 zu 95 Stimmen (4 Enthaltungen) knapp an, wobei CHF 200 Mio. zu

Lasten der Ukraine ausfielen und die restlichen CHF 151 Mio. die Entwicklungszusammenarbeit betrafen. Der Ständerat ging in der Folge einen Schritt auf den Nationalrat zu und beschloss, den Kredit um die genannten CHF 151 Mio. zu Lasten der Entwicklungszusammenarbeit zu kürzen, den Beitrag für die Ukraine jedoch in der ursprünglichen Höhe zu belassen. Diesem Kompromiss stimmte der Nationalrat mehrheitlich zu.
Des Weiteren wurde in der Differenzbereinigung auch die Einführung einer rechtlichen Grundlage für die Ukraine-Hilfe beschlossen. Zudem wurde der vom Nationalrat eingefügte Schwerpunkt Gesundheit wieder abgeschwächt: Im Bundesbeschluss ist nun aufgeführt, dass die Themen Gesundheit und Bildung mitberücksichtigt werden.
Damit konnte das Parlament auch noch den letzten der drei Bundesbeschlüsse zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit für die Jahre 2025–2028 bereinigen – allesamt jedoch vorbehaltlich der Entscheide zum Voranschlag 2025, der ebenfalls in der Wintersession 2024 verabschiedet wurde. [10]

---

1) FF, 2012, p. 2259ss., 7731ss.; BO CN, 2012, p. 890ss., 912ss.; BO CE, 2012, p. 657ss..
2) BO CE, 2016, p. 648 ss.; BO CE, 2016, p. 877; BO CN, 2016, p. 1600 ss.; BO CN, 2016, p. 1838; BO CN, 2016, p. 784 ss.; FF, 2016, p. 2179 ss.
3) BBl, 2020, S. 2597 ff.; AZ, NZZ, 20.2.20; AZ, 21.2.20
4) AB NR, 2020, S. 953ff.; AB NR, 2020, S. 967ff.
5) AB SR, 2020, S. 827 ff.
6) AB NR, 2020, S. 1713ff.
7) BBl, 2024 1518; BBl, 2024 1519; BBl, 2024 1520; BBl, 2024 1521
8) AB SR, 2024, S. 707 ff.
9) AB NR, 2024, S. 2157 ff.; AB NR, 2024, S. 2200 ff.
10) AB NR, 2024, S. 2330 ff.; AB NR, 2024, S. 2425; AB SR, 2024, S. 1151 f.; AB SR, 2024, S. 1245 ff.